

Trento e il Friuli Venezia Giulia hanno convenzioni in atto e la Regione Basilicata ha approvato uno schema di convenzione quadro tra Difensore civico regionale ed enti locali. È però evidente che l'attività di difesa civica non può comunque accentrarsi nella sola sede regionale; è importante che l'ufficio sia presente sul territorio, facilmente raggiungibile; è opportuno che il Difensore civico abbia uno stretto contatto con la realtà locale, per esercitare il suo ruolo fondamentale di promozione dei diritti e anche per sviluppare un proficuo rapporto di collaborazione con le associazioni di società civile presenti sul territorio, senza contare che ciò comporterebbe la necessità di potenziare l'organico dell'ufficio.

Ciò che indubbiamente è necessario al buon funzionamento del sistema di difesa civica è l'azione di coordinamento fra Difensore civico regionale e Difensori civici locali, azione necessaria per definire l'ambito delle rispettive competenze, considerato che spesso possono verificarsi sovrapposizioni e per definire rapporti di collaborazione.

A tal proposito è opportuno ricordare come il progetto di legge proposto dal Coordinamento dei Difensori civici regionali risolva il problema della difesa civica a livello locale nel senso sopra auspicato, rendendo cioè obbligatoria la garanzia della difesa civica a livello locale e demandando all'ente locale il ricorso a forme di difesa civica associate o convenzionate, soprattutto quando si tratti di piccoli comuni (art. 26 del progetto di legge).

B. Il confronto internazionale

Quando ci si accosta al tema della difesa civica è importante tener presente che l'istituto del "Difensore civico" va inquadrato all'interno di un sistema che supera i limiti dello stato nazionale per articolarsi in una rete di Difensori civici impegnati dal livello locale a quello sovranazionale, in un'ampia funzione di promozione e tutela dei diritti umani internazionalmente riconosciuti. La natura stessa di tale funzione di tutela, nonostante la peculiarità delle varie realtà locali e nazionali, porta infatti a fronteggiare problemi simili, per cui è opportuno che l'azione dei Difensori civici sia oggetto di rapporti di scambio e di riflessione. In questo senso è bene ricordare una nota di Marten Oosting, attuale Presi-

⁶ Il Difensore civico è convenzionato con i Comuni di Altopescio (LU), Borgo S. Lorenzo (FI), Montespertoli (FI), Pontassieve (FI), Carmirola (LU).

⁷ Il comune di Pieve di Sacco (PD). È in atto la Convenzione con il comune di Selvazzano Dentro (PD).

dente dell'Istituto Internazionale dell'Ombudsman (I.O.I.) che afferma: "Il Difensore civico occupa un incarico solitario. Poter discutere dei propri problemi, migliorare le procedure e condividere esperienze con altri Ombudsmen sarà per lui/lei di grande beneficio". Ciò comporta la necessità di disporre di una struttura capace di gestire tali rapporti e di fornire il necessario supporto tecnico per esempio nella cura di documenti spesso in lingua straniera e per corrispondere con uffici esteri.

In alcune delle relazioni esaminate si fa cenno all'esigenza di arricchire la propria esperienza attraverso la partecipazione ad incontri internazionali promossi dalle Associazioni regionali o internazionali dell'Ombudsman e spesso si riferisce sull'avvenuta partecipazione ad incontri di questo tipo.

C. Organizzazione degli uffici

Un ulteriore aspetto importante che emerge dalle relazioni riguarda il problema delle risorse a disposizione del Difensore civico e la differente dotazione di organico⁸.

Si fa notare come la disponibilità di personale tecnicamente preparato incida sul tipo di attività svolta dal Difensore civico: in alcune regioni (Toscana, Lombardia, Emilia Romagna) l'ufficio del Difensore civico lavora distribuendo ad ogni collaboratore ambiti specifici di competenza per ciascun settore, mentre dove l'ufficio ha poco personale, è il Difensore civico ad occuparsi direttamente di tutto.

È innegabile che maggiori risorse consentano di concludere un maggior numero di pratiche in tempi più ridotti: è opportuno ricordare a questo proposito che, laddove ci sia l'iniziativa d'ufficio, le possibilità di intervento e quindi il potenziale carico di lavoro, vanno al di là di quelle che sono le richieste di intervento dell'utenza, che talvolta necessitano di risposte urgenti, con l'esigenza per l'ufficio del Difensore civico di approfondire in poche ore la disciplina complessa di settori nei quali il funzionario dell'amministrazione interlocutrice vanta magari un'esperienza decennale.

Per questo è importante che vengano fornite al Difensore civico anche le risorse umane con le necessarie competenze giuridico amministrative. Del resto le caratteristiche dello "staff" dell'Ombudsman sono fra i parametri richiesti dallo I.O.I e dal Consiglio d'Europa:

⁸ Gli uffici che dispongono di un maggior numero di dipendenti sono quelli della Lombardia (15 addetti), Toscana (11 addetti), Lazio (11 addetti), Emilia Romagna (10 addetti), Friuli V. G. (8 addetti).

le risorse umane rientrano tra quei mezzi necessari all'Ombudsman per svolgere il proprio ruolo in autonomia ed indipendenza. Non a caso, in paesi dove la cultura dell'Ombudsman è più avanzata, come l'Australia, la legge definisce con esattezza anche i poteri che i singoli funzionari dell'ufficio possono esercitare⁹. Al contrario nella prassi italiana tale esigenza si è affermata con lentezza ed è stato molto difficile per il Difensore civico avere garanzie di un organico sufficiente per svolgere il proprio lavoro.

Quello della disponibilità di risorse umane e materiali potrebbe rappresentare una forma occulta di controllo indiretto all'autonomia dell'istituto. Alcune leggi hanno tuttavia cercato di porre rimedio prevedendo una sorta di concerto fra il Difensore civico e la struttura (di solito il Consiglio Regionale) che deve provvedere alla dotazione organica del personale dell'ufficio¹⁰.

Dalle relazioni spesso emergono problemi in merito all'adeguatezza della sede, particolarmente problematico è il caso della Basilicata dove l'ufficio è stato trasferito in periferia, in un luogo difficilmente raggiungibile dai cittadini¹¹; conosciamo già quale importanza riveste per l'efficacia dell'istituto l'aspetto della accessibilità, ed in questo senso, a parte l'ubicazione dell'ufficio assume rilevanza anche la questione della raggiungibilità telefonica; a questo riguardo, pare che molti uffici dispongano ancora di una sola linea o comunque di un numero di linee insufficienti alla domanda dell'utenza. C'è da segnalare, come dato positivo, che alcuni uffici, oltre a disporre di più linee (es. Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Veneto, Val d'Aosta) hanno allestito anche un Numero Verde (es. Toscana) agevolando così gli utenti più lontani dal capoluogo.

Per quanto riguarda la dotazione strumentale, si può notare che in alcune regioni, l'ufficio del Difensore civico (Provincia Autonoma di Bolzano, la Lombardia, la Toscana, il Veneto) dispone di un sistema informatico per la gestione delle pratiche. Questo permette non solo il reperimento veloce della pratica attraverso il nominativo dell'utente, la gestione informatizzata delle scadenze, la produzione di statistiche e ricerche in ordine all'esito e alla tipologia degli interventi e delle amministrazioni coinvolte, ma dà anche la

⁹ Cfr. Commonwealth Ombudsman Report 94/95 pag. 214.

¹⁰ Cfr. ad esempio art. 15 della legge Toscana che dispone "Alla dotazione organica, alla dotazione del personale, ai locali e ai mezzi necessari per il funzionamento dell'ufficio provvede l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, sentito il Difensore civico." Disposizioni analoghe sono contenute nell'art. 14 della legge del Veneto, nell'art. 19 della legge del Piemonte, nell'art. 10 della legge della Calabria, nell'art. 11 della legge di Bolzano. Più incisiva appare la formulazione dell'art. 15 della legge dell'Emilia Romagna e dell'art. 10 della legge della Basilicata, la quale parla di "intesa" con il Difensore civico.

¹¹ Anche l'Emilia Romagna riporta problemi simili, poi risolti con l'assegnazione di una nuova sede.

possibilità di non perdere le informazioni acquisite durante lo studio di una pratica e di poterle riutilizzare per la rapida risoluzione di un'altra.

In futuro tale patrimonio informativo potrebbe divenire parte di una banca dati comune a tutti gli uffici in vista di una collaborazione più attiva. Purtroppo c'è da segnalare come a fronte di situazioni avanzate da parte di alcuni uffici corrisponda in altre realtà la mancanza assoluta di tale risorse.

Un altro problema a cui si fa cenno in varie relazioni è connesso con il fatto che, laddove non si sono assunte precise soluzioni, l'assenza di sedi decentrate fa sì che il Difensore civico regionale sia in pratica il Difensore civico dei cittadini del capoluogo in cui ha sede l'ufficio. Alcuni uffici risolvono il problema con il funzionario "itinerante" (Provincia di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna), molte leggi prevedono le sedi decentrate. E' opportuno ribadire tuttavia che la soluzione ideale rimane quella della realizzazione e dell'effettivo funzionamento della "rete" di Difensori civici.

Angela Doria e Vittorio Gasparini

COORDINAMENTO DIFENSORI CIVICI REGIONALI
SCHEDA DI RILEVAZIONE STATISTICA ATTIVITA'
DIFENSORI CIVICI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME
(DA ALLEGARE ALLA RELAZIONE ANNO.....)

Richieste di intervento:

	nell'anno _____	totale _____
istituzionali	% _____	_____
extra istituzionali	% _____	_____

N° fascicoli aperti _____

Presentate da persone:

singole	_____
associate	_____
altri	_____

Materie:**Percentuale:**

Affari Istituzionali	_____
Sicurezza Sociale	_____
Sanità ed Igiene	_____
Istruzione e Formazione Professionale	_____
Lavoro	_____
Ordinamento del personale e Organizzazione	_____
Tasse, Tributi, canoni	_____
Sanzioni Amministrative	_____
Territorio	_____
Attività contrattuale P.A.	_____
Attività produttive	_____
Istituti di partecipazione, Accesso agli atti, Procedimento	_____
Altro _____	_____

Esito delle istanze in materie istituzionali:

pratiche concluse e istanze soddisfatte _____

pratiche concluse per quanto di competenza e istanze non definite _____

richieste non pertinenti _____

ritiro delle pratiche da parte degli istanti _____

istanze in attesa di risoluzione da parte delle amministrazioni interessate _____

pratiche concluse perché trasmesse ad altra istituzione competente _____

pratiche concluse e istanze non soddisfatte _____

Esito delle istanze in materie extra istituzionali:

pratiche concluse e istanze soddisfatte _____

pratiche concluse per quanto di competenza e istanze non definite _____

richieste non pertinenti _____

ritiro delle pratiche da parte degli istanti _____

istanze in attesa di risoluzione da parte di amministrazioni interessate _____

pratiche concluse perché trasmesse ad altra istituzione competente _____

pratiche concluse e istanze non soddisfatte _____

Enti destinatari dell'intervento:

Regione _____

Province _____

Comuni _____

Comunità Montane o Comprensori _____

ULSS _____

Enti ed Aziende dipendenti dalla Regione _____

Amministrazioni dello Stato _____

Richieste di intervento ricevute da altri Difensori Civici**Nazionali**
_____**Esteri**
_____**Richieste di intervento ricevute e inoltrate ad altri D.C****Nazionali**
_____**Esteri**
_____**Richieste di intervento ricevute ed inoltrate al Mediateur Europeo**
_____**Richieste di intervento ricevute dal Mediateur Europeo**
_____**Interventi d'Ufficio**
_____**Contatti decentrati**

ALLEGATI.***Numero Difensori Civici previsti ai sensi art. 8 l. 142/90:***

nei Comuni	_____	_____
nelle Province	_____	_____
in altre Istituzioni	_____	_____

***Nº. convenzionamenti tra Difensore Civico Regionale e delle
Province Autonome di Trento e Bolzano con:***

Comuni	_____
Province	_____
Comunità Montane	_____
Comprensori	_____

LEGENDA

Difensore Civico Regionale - Relazione Anno 1997

Allegato B8

Relazione anno 1996 del Mediateur Europeo

Esiti seminario organizzato dal Mediateur Europeo - Bruxelles 23-24 giugno 1997 sul tema "La supervisione dell'applicazione del diritto comunitario a livello nazionale"

Comunicazione del Presidente della Commissione per le petizioni del Parlamento Europeo e Risoluzione della stessa Commissione riguardanti le forme di reciproca collaborazione ed integrazione

8. 9. 97

IT

Gazzetta ufficiale delle Comunità europee

C 272/1

I

(Comunicazioni)

IL MEDIATORE EUROPEO

RELAZIONE ANNUALE 1996

(97/C 272/01)

Strasburgo, 21 aprile 1997

ON. JOSÉ MARÍA GIL-ROBLES GIL-DELGADO

Presidente
Parlamento Europeo
97-113, rue Belliard
B-1047 Bruxelles

Signor Presidente,

A norma dell'articolo 138 E, paragrafo 1, del Trattato che istituisce la Comunità europea e dell'articolo 3, paragrafo 8 della decisione del Parlamento europeo sullo Statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore, presento la mia relazione per l'anno 1996.

JACOB SÖDERMAN
Mediatore europeo

C 272/2

IT

Gazzetta ufficiale delle Comunità europee

8. 9. 97

SOMMARIO

	Pagina
1. PREFAZIONE DEL MEDIATORE EUROPEO	4
2. DENUNCE AL MEDIATORE	6
2.1. La base giuridica dell'attività del Mediatore	6
2.2. Modalità di trattamento delle denunce	6
2.2.1. Il mandato del Mediatore europeo	7
2.2.2. Ricevibilità delle denunce	7
2.2.3. Giustificazione delle indagini	8
2.3. Analisi delle denunce	8
2.4. Suggerimento di contattare altri organi	8
2.5. Decisioni a seguito di un'indagine del Mediatore	8
3. DECISIONI A SEGUITO DI UN'INDAGINE	10
3.1. Casi nei quali non si è rilevata cattiva amministrazione	10
3.1.1. Parlamento europeo	10
Risoluzione di un contratto	10
3.1.2. Commissione europea	10
Test nucleari nella Polinesia francese	10
Garanzia dell'indagine sull'impatto ambientale riguardante i programmi Phare-Tacis	11
Accesso ad informazioni detenute dalla Commissione europea	13
Diritti delle persone iscritte in un elenco di riserva	13
Accesso all'informazione sui programmi della Commissione	14
Accesso a un documento della Commissione	14
Tutela del segreto nell'ambito delle sostanze nucleari	15
Misure adottate dopo l'abolizione delle operazioni doganali alle frontiere	16
Sovraffollamento alla Scuola europea di Bruxelles II	17
Assunzione da una lista di riserva dopo un concorso	18
La cittadinanza quale requisito per un sussidio	18
3.2. Denunce ritirate dall'interessato	19
3.2.1. Commissione europea e Parlamento europeo	19
Informazioni scorrette fornite dagli uffici della CE e del PE a Roma	19
3.3. Casi risolti dalle istituzioni	20
3.3.1. Parlamento europeo	20
Accesso agli elenchi di presenza dei MPE	20
3.3.2. Consiglio dell'Unione europea	20
Accesso ai documenti detenuti dal Consiglio	20
3.3.3. Commissione europea	22
Compensazione finanziaria chiesta da un'impresa per il preventivo lavoro di organizzazione di una conferenza	22
Ritardo nella risposta a richieste d'informazioni	22
Mancato pagamento di una sovvenzione promessa	23
Attribuzione ad una spiaggia della «bandiera blu», indice di qualità e pulizia	23

8. 9. 97

IT

Gazzetta ufficiale delle Comunità europee

C 272/3

	Pagina
Ritardato pagamento di una fattura	24
Direttiva sull'assicurazione non-vita	24
Rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno	25
Accesso all'informazione riguardante l'esito di un concorso	25
Ritardi nella risposta pervenuta dalla Commissione	26
3.3.4. Istituto Euratom	26
Mancata osservanza di un obbligo contrattuale	26
3.4. Casi chiusi con una nota critica del Mediatore	26
3.4.1. Parlamento europeo	26
Concorso pubblico: perdita della lettera di una candidata	26
3.4.2. Consiglio dell'Unione europea	27
Esclusione da un concorso	27
3.4.3. Commissione europea	28
Trattamento della Commissione europea di denunce riguardanti la mancata valutazione d'impatto ambientale: Newbury Bypass	28
Trattamento della Commissione europea della valutazione dell'impatto ambientale per l'ampliamento di una autostrada: M40 Motorway	32
Mancata risposta alla richiesta di posticipare il tempo limite	36
3.5. Casi di cattiva amministrazione conclusi con un progetto di raccomandazione del Mediatore	39
3.5.1. Agenzia europea per l'ambiente	39
Comunicazione dei motivi di reiezione di una candidatura	39
3.6. Indagine di propria iniziativa del Mediatore con progetto di raccomandazione	40
Accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni comunitarie	40
4. RELAZIONI CON IL PARLAMENTO EUROPEO E LA COMMISSIONE EUROPEA	44
4.1. Il Parlamento europeo e la Commissione per le petizioni	44
4.2. La Commissione europea	45
5. RELAZIONI CON I DIFENSORI CIVICI NAZIONALI	46
6. STRATEGIA DI INFORMAZIONE	47
6.1. Pubblicazioni	47
6.2. Conferenze e incontri	47
6.3. Relazioni con i mezzi di informazione	49
ALLEGATI	50
A. Statistiche	50
B. Conferenze e visite	55
C. Discorsi del Mediatore	57
D. Articoli e interviste	58
E. Spese	62
F. Personale dell'ufficio del Mediatore	63

1. PREFAZIONE DEL MEDIATORE EUROPEO

La relazione annuale 1996 è la prima a coprire un intero anno di attività del Mediatore europeo. Nella relazione annuale 1995 avevo illustrato dettagliatamente il ruolo e le procedure di lavoro dell'ufficio nonché i compiti amministrativi legati all'insediamento dell'ufficio stesso. Avevo anche spiegato quanto sia importante che le attività del Mediatore siano esercitate pubblicamente, precisando quali regole sarebbero state seguite al riguardo. La presente relazione si concentra maggiormente sui lavori dell'ufficio del Mediatore in relazione al trattamento dei casi che gli sono sottoposti.

TRATTAMENTO DELLE DENUNCE E INIZIATIVE

Il completamento del processo di insediamento dell'ufficio ha richiesto un notevole sforzo a livello amministrativo, in particolare l'assunzione di nuovo personale, la messa a punto delle procedure di lavoro e lo sviluppo di servizi di informazione tecnica. Contemporaneamente è stato possibile cominciare ad occuparsi più attivamente del trattamento delle denunce. Nel 1996 l'ufficio del Mediatore ha trattato 1 041 casi.

Di questi, 842 erano nuove denunce ricevute nel 1996, inviate nella maggior parte da privati cittadini. Solo 86 provenivano da imprese e associazioni. Inoltre, 29 denunce sono state trasmesse da deputati del Parlamento europeo e 10 petizioni sono state deferite dalla commissione per le petizioni, con il consenso dell'autore della petizione, perché fossero trattate come denunce. Nel corso dell'anno sono state avviate 3 indagini di propria iniziativa.

Sono state avviate indagini in 210 casi, comprese le tre iniziative. Le indagini sono state condotte a termine in 102 casi, per 82 dei quali si è concluso che non vi era stata cattiva amministrazione. Due ricorrenti hanno ritirato le proprie denunce. In 12 casi il problema è stato risolto dall'istituzione in modo soddisfacente per il ricorrente. La Commissione europea ha in genere agito in questo senso, dimostrando così un atteggiamento positivo nei confronti dei cittadini e delle attività del Mediatore. È anche per questo motivo che non vi sono stati casi in cui l'intervento del Mediatore ha condotto a una composizione amichevole.

Nel corso dell'anno si sono constatati 34 casi di cattiva amministrazione. 32 di essi sono stati chiusi con un'osservazione critica indirizzata all'istituzione o organo interessato. In altre parole, non si è ritenuto necessario, date le circostanze, proporre progetti di raccomandazione. Una denuncia e una delle indagini di propria iniziativa si sono concluse con progetti di raccomandazioni alle istituzioni o organi interessati.

L'esito delle denunce nel 1996 rispecchia il fatto che l'ufficio del Mediatore europeo era ancora nella fase iniziale. Le procedure stabilite nello statuto del Mediatore europeo, illustrate nella relazione annuale dell'anno scorso, fanno sì che si debbano prevedere quasi sei mesi per le audizioni, la raccolta di informazioni e la traduzione. La prima relazione concernente un intero anno presenta quindi risultati che sono stati raggiunti principalmente nella seconda metà dell'anno, quando è divenuto veramente possibile risolvere i casi. È chiaro che in futuro le denunce avranno un esito molto più favorevole per i ricorrenti.

Il 1997 offrirà molte più opportunità per ricercare soluzioni amichevoli con le istituzioni comunitarie interessate e di seguire le attività del Parlamento europeo e della sua commissione per le petizioni, in quanto il Parlamento, in sede di esame del bilancio del Mediatore per il 1997, ha reso possibile l'apertura di una piccola antenna a Bruxelles a questo scopo.

INFORMARE I CITTADINI EUROPEI

Nel corso dell'anno l'esame della ricevibilità è stato completato in 921 casi. In 323 di questi (35%) la denuncia rientrava nel mandato del Mediatore europeo, contro i 598 casi (65%) in cui esulava dal mandato.

8. 9. 97

IT

Gazzetta ufficiale delle Comunità europee

C 272/5

Tutti i difensori civici ricevono denunce che si situano al di fuori del loro mandato. Nel caso del Mediatore europeo il numero di tali denunce sembra lentamente ridursi, pur restando relativamente elevato.

Ho affrontato il problema informando più chiaramente i cittadini dell'esistenza e del mandato del Mediatore europeo e a tale scopo mi sono anche recato in visita negli Stati membri. Queste iniziative sono presentate nella relazione.

Oltre alla comunicazione regolare di informazioni ai media, vi è stata stretta cooperazione con gli Uffici informazioni del Parlamento europeo, le rappresentanze della Commissione e gli uffici dei difensori civici nazionali e organi analoghi negli Stati membri. Tale cooperazione mirava a diffondere informazioni accurate indirizzandole specificamente ai cittadini, alle imprese e alle associazioni che hanno un'autentica esigenza di essere al corrente della possibilità di denunciare casi di cattiva amministrazione nelle attività delle istituzioni e degli organi comunitari. Questa campagna di informazione continuerà nel 1997 e si concentrerà in particolare sui difensori civici regionali e organi analoghi, che rivestono grande importanza in numerosi Stati membri.

Inoltre, in 243 dei casi irricevibili i ricorrenti sono stati invitati a rivolgersi ad un organo competente, in genere un difensore civico nazionale o un organo analogo (130 casi). In 47 casi al ricorrente è stato suggerito di presentare una petizione al Parlamento ovvero la denuncia è stata deferita direttamente; con il consenso del ricorrente, alla commissione per le petizioni per essere trattata come petizione.

Molte delle denunce irricevibili sollevavano questioni attinenti alla legislazione comunitaria. Ho pertanto avviato una cooperazione flessibile, che potrà in futuro svilupparsi in una rete attiva, con organismi a livello europeo e nazionale che si occupano di ricorsi connessi alla legislazione europea. Il 12 e 13 settembre 1996 è stato organizzato un seminario a Strasburgo, con la partecipazione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione nonché dei difensori civici nazionali e organi analoghi (in genere commissioni per le petizioni). Un invito speciale è andato alla commissione per le petizioni del Parlamento europeo, che è stata rappresentata alla riunione.

Nella riunione si è generalmente convenuto che la cooperazione tra gli organi interessati deve essere impostata su base informale, flessibile e paritetica. La cooperazione dovrà consistere nello scambio di informazioni, pareri e consulenze su questioni di diritto comunitario allo scopo di trattare le richieste e le denunce dei cittadini in modo più efficace. Si è oltre deciso di creare una rete di responsabili dei collegamenti, che è stata completata nel 1996. Per l'anno successivo si prevede la pubblicazione di un bollentino e l'organizzazione di un seminario per i responsabili dei collegamenti, al fine di approfondire le loro conoscenze di diritto comunitario. Questa cooperazione potrebbe contribuire a fare del diritto comunitario una realtà concreta a tutti i livelli dell'Unione europea.

Desidero ringraziare tutte le istituzioni e gli organi comunitari per l'atteggiamento costruttivo e disponibile mostrato nel corso dell'anno nei loro contatti con l'ufficio del Mediatore europeo. Desidero inoltre ringraziare i difensori civici nazionali e le commissioni nazionali per le petizioni per lo spirito di cooperazione di cui hanno dato prova nelle nostre azioni comuni. Infine, desidero esprimere la mia gratitudine ai deputati e ai funzionari del Parlamento europeo per il sostegno e l'aiuto datomi nell'insediamento di questa nuova istituzione.

Il clima di cooperazione in cui ho lavorato nel corso dell'anno dimostra, a mio avviso, l'esistenza di un autentico impegno delle varie parti nei confronti di un'Europa più umana e più sociale per i suoi cittadini.

JACOB SÖDERMAN

2. DENUNCE AL MEDIATORE

Il compito più importante del Mediatore europeo è quello di trattare i casi di cattiva amministrazione delle istituzioni e degli organi comunitari. I possibili casi di cattiva amministrazione sono sottoposti all'attenzione del Mediatore principalmente attraverso le denunce presentate dai cittadini europei. Il Mediatore ha inoltre la facoltà di condurre indagini di propria iniziativa.

Qualsiasi cittadino europeo o qualsiasi persona residente in uno Stato membro può presentare una denuncia al Mediatore. Possono inoltre presentare denuncia imprese, associazioni o altri organismi che abbiano sede sociale nell'Unione. Le denunce possono essere presentate al Mediatore direttamente oppure tramite un deputato del Parlamento europeo.

Se il ricorrente lo richiede, la denuncia viene trattata in via riservata. Come precisato nella relazione annuale 1995 e nella relazione della commissione per le petizioni concernente la relazione del Mediatore, le denunce al Mediatore sono trattate pubblicamente, a meno che l'autore della denuncia richieda la riservatezza. È importante che il Mediatore operi nel modo più aperto e trasparente possibile, sia per consentire ai cittadini europei di seguirne e comprenderne il lavoro, sia per fornire un buon esempio ad altri.

Nel 1996 il Mediatore ha trattato 1 041 casi. 842 erano nuove denunce ricevute nel 1996. Di queste, 717 erano state inviate direttamente da singoli cittadini, 46 provenivano da associazioni e 40 da imprese. 29 denunce sono state trasmesse da deputati del Parlamento europeo e 10 petizioni al Parlamento europeo sono state deferite al Mediatore dalla commissione per le petizioni del Parlamento perché le trattasse come denunce. 196 casi sono stati riportati dal 1995. Il Mediatore ha inoltre avviato tre indagini di propria iniziativa. (Cfr. Allegato A, Statistiche, pag. 50).

2.1 LA BASE GIURIDICA DELL'ATTIVITÀ DEL MEDIATORE

L'attività del Mediatore è svolta in conformità dell'articolo 138 E del trattato che istituisce la Comunità europea e dello statuto del Mediatore⁽¹⁾. L'articolo 14 dello statuto prevede che il Mediatore adotti disposizioni di esecuzione. Data la limitata esperienza per quanto concerne il funzionamento dell'ufficio del Mediatore euro-

peo, le disposizioni di esecuzione sono state attuate nel corso del 1996 a titolo indicativo e provvisorio.

Tali disposizioni, adottate il 4 settembre 1996, riguardano il funzionamento interno dell'ufficio del Mediatore; tuttavia, onde assicurare che costituiscano un documento comprensibile e utile per i cittadini, esse comprendono anche materiale concernente le altre istituzioni e organi che figura già nello statuto del Mediatore.

Il Mediatore ha informato la commissione per le petizioni e la commissione per il regolamento del Parlamento europeo di avere adottato disposizioni di esecuzione a titolo indicativo e provvisorio. Le disposizioni di attuazione ufficiali e definitive saranno adottate nel corso del 1997.

Come indicato nella relazione annuale del Mediatore per il 1995 e nella corrispondente relazione della commissione per le petizioni, esiste un accordo tra la commissione parlamentare e il Mediatore in merito al reciproco deferimento, ove opportuno, di denunce e petizioni. Nel 1996 10 petizioni sono state deferite al Mediatore, con il consenso dell'autore, perché le trattasse come denunce. 5 denunce sono state deferite alla commissione per le petizioni, con il consenso del ricorrente, perché venissero trattate come petizioni. Inoltre, in 42 casi il Mediatore ha raccomandato al ricorrente di presentare una petizione al Parlamento europeo.

In considerazione dell'accordo e del suo soddisfacente funzionamento all'atto pratico, il Mediatore non ha ritenuto necessario elaborare una proposta quale prevista all'articolo 161, paragrafo 1 del regolamento del Parlamento europeo. Si ritiene tuttavia necessario che il Parlamento approvi disposizioni per le proprie procedure in relazione all'articolo 3, paragrafi 7 e 8 dello statuto del Mediatore. Il Mediatore è disposto a prendere in considerazione l'elaborazione di una proposta in tal senso.

2.2 MODALITÀ DI TRATTAMENTO DELLE DENUNCE

Tutte le denunce inviate al Mediatore sono registrate. Di esse viene dato riscontro per iscritto al ricorrente, con una lettera che lo informa della procedura di esame della sua denuncia e in cui sono indicati il nominativo e il numero telefonico del giurista che se ne occupa. La tappa successiva consiste nell'esaminare se la denuncia rientri nel mandato del Mediatore.

⁽¹⁾ Decisione del Parlamento europeo 94/262 del 9 marzo 1994 sullo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore. GU L 113 del 4. 5. 1994, pag. 15.

8. 9. 97

IT

Gazzetta ufficiale delle Comunità europee

C 272/7

2.2.1 IL MANDATO DEL MEDIATORE EUROPEO

Il mandato del Mediatore europeo, definito all'articolo 138 E del trattato CE, lo abilita a ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione o di qualsiasi persona fisica o giuridica, che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro, e riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari, salvo la Corte di giustizia e il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali. Una denuncia esula pertanto dal mandato se:

- 1) il ricorrente non è una persona abilitata a presentare una denuncia;
- 2) non riguarda un'istituzione o un organo comunitario;
- 3) riguarda la Corte di giustizia o il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali;
- 4) non concerne un possibile caso di cattiva amministrazione.

Chi può presentare una denuncia?

Un cittadino colombiano si è rivolto al Mediatore per lagnarsi delle autorità tedesche, che a suo avviso violavano i suoi diritti umani tenendolo in carcere anziché rimandarlo in Colombia. Il Mediatore ha ritenuto che il ricorrente fosse una persona autorizzata dal trattato a presentare una denuncia, in quanto fisicamente presente sul territorio dell'Unione. Tuttavia, la denuncia esulava dal suo mandato, in quanto non riguardava un'istituzione o un organo comunitario. Pertanto, il Mediatore non ha avviato un'indagine.

(Denuncia 972/24.10.96/FMO/DE/DT)

Esempi di denunce non riguardanti possibili casi di cattiva amministrazione

Un deputato del Parlamento europeo si è lagnato con il Mediatore, accusando la commissione per le petizioni di cattiva amministrazione. Sosteneva che la commissione accumulava considerevoli ritardi nell'esame delle petizioni, operava discriminazioni nei confronti dei cittadini di lingua olandese e fissava il calendario delle riunioni di commissione in conflitto con le riunioni di altre commissioni del Parlamento.

Nella sua decisione il Mediatore ha ricordato che il diritto di ogni cittadino dell'Unione di rivolgere una petizione al Parlamento europeo si basa sugli articoli 8 D e 138 D del trattato e ha pertanto valore «costituzionale». Di conseguenza, il metodo di esame delle petizioni riveste la massima importanza. Difficoltà serie e persistenti nel trattamento delle petizioni potrebbero violare i diritti dei cittadini ad un esame ragionevolmente efficiente delle loro petizioni. Tuttavia, è responsabilità del Parlamento europeo stesso organizzare i propri servizi in

modo da poter esercitare le proprie competenze istituzionali. La denuncia sollevava questioni politiche anziché questioni di cattiva amministrazione suscettibili di rientrare nelle competenze del Mediatore. Pertanto, il Mediatore non ha avviato un'indagine.

(Denuncia 420/9.2.96/PLMB/B)

In un altro caso, un ricorrente spagnolo ha criticato una presunta decisione della Commissione europea di proibire alla sig.ra Ritt Bjerregaard, Commissario competente per l'ambiente, di pubblicare un libro sotto forma di diario delle sue esperienze nel corso dei primi mesi presso la Commissione.

Secondo un comunicato stampa rilasciato dalla sig.ra Bjerregaard, il ritiro del libro dalla pubblicazione è stato il risultato di una sua decisione personale. Non vi erano pertanto atti amministrativi che potessero essere oggetto di una denuncia al Mediatore. Pertanto, il Mediatore non ha potuto esaminare il caso.

(Denuncia 266/29.11.95/MJA/ES)

2.2.2 RICEVIBILITÀ DELLE DENUNCE

Una denuncia che rientra nelle competenze del Mediatore deve soddisfare altri criteri di ricevibilità prima che il Mediatore possa avviare un'indagine. Tali criteri, previsti dallo statuto del Mediatore, sono i seguenti:

- 1) l'autore e l'oggetto della denuncia devono essere identificati (articolo 2, paragrafo 3 dello statuto);
- 2) il Mediatore non può intervenire nei procedimenti avviati dinanzi a un organo giurisdizionale né rimettere in discussione la fondatezza di una decisione giudiziaria di un siffatto organo (articolo 1, paragrafo 3);
- 3) la denuncia deve essere presentata entro due anni a decorrere dalla data in cui i fatti che la giustificano sono portati a conoscenza del ricorrente (articolo 2, paragrafo 4);
- 4) la denuncia deve essere preceduta dai passi amministrativi appropriati presso le istituzioni o gli organi interessati (articolo 2, paragrafo 4);
- 5) in caso di denuncia inerente ai rapporti di lavoro tra istituzioni e organi comunitari e i loro dipendenti, devono essere state esaurite le possibilità interne di domanda o ricorso amministrativo prima che possa essere presentata la denuncia (articolo 2, paragrafo 8).

Un esempio di irricevibilità

Un cittadino austriaco si è lagnato con il Mediatore che un concorso organizzato dalla Commissione per amministratori di nazionalità austriaca non si era svolto nella